

Sygn. akt *XVII AmE 111/16*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 września 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz	SSO Witold Rękosiewicz
Protokolant: protokolant sądowy Magdalena Żabińska	

po rozpoznaniu w dniu 18 września 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) spółki akcyjnej z siedzibą w W.

dawniej (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 27 czerwca 2016 r. nr (...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od (...) spółki akcyjnej z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1 440 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz.

Sygn.akt XVII AmE 111/16

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 czerwca 2016r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) orzekł, że przedsiębiorstwo (...) sp. o.o. z siedzibą w W. (Spółka, powód) od dnia 1 lipca 2015 r. do dnia 7 kwietnia 2016 r. stosowało ceny i taryfy bez przestrzegania obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia, o którym mowa w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm., dalej: Pe) i wymierzył Spółce karę pieniężną w wysokości 3 000 zł.

(...) sp. o.o. z siedzibą w W. w złożonym odwołaniu zaskarżyła decyzję Prezesa URE w całości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. Sprzeczność istotnych ustaleń poczynionych przez organ ze zgromadzonym materiałem dowodowym polegająca na przyjęciu, że skarżący stosował ceny i taryfy, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia, o którym mowa w art. 47 Pe, w sytuacji gdy skarżący jedynie z przyczyn losowych spóźnił się z przedstawieniem wniosku o zatwierdzenie taryfy.
2. Sprzeczność istotnych ustaleń faktycznych ze zgromadzonym materiałem dowodowym polegająca na ustaleniu, że zachowanie skarżącego było szkodliwe społecznie w stopniu znacznym, w sytuacji gdy prawidłowa ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu prowadzi do wniosku o znikomości tej szkodliwości.
3. Naruszenie art. 56 ust. 6a Pe poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy zostały spełnione przesłanki do zastosowania tego przepisu poprzez całkowite odstępianie od wymierzenia kary (stopień szkodliwości czynu był znikomy, a skarżący zaprzestał naruszania prawa i zrealizował obowiązek).
4. Wymierzenie kary zbyt wysokiej zważywszy na okoliczności popełnienia czynu i ustalenia faktyczne poczynione przez organ.

Stawiając powyższe zarzuty powód wniósł o:

1. Zmianę zaskarżonej decyzji poprzez stwierdzenie przez Sąd wystąpienia okoliczności pozytywnych opisanych w art. 56 ust. 6a Pe i odstępianie od wymierzenia kary,

ewentualnie o:

2. Uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania,

ewentualnie o:

3. Zmianę decyzji poprzez wymierzenie kary na niższym poziomie niż wymierzona przez organ.

W uzasadnieniu odwołania powód zakwestionował możliwość nałożenia na niego kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 6 Pe. Wskazał, że spełnił obowiązek przedstawienia taryfy do zatwierdzenia. Spóźnił się z zachowaniem terminu do jej złożenia. Opóźnienie nie wynikało z celowego lub niestaranego działania powoda. Było wyłącznie wynikiem przyczyn losowych. Zdaniem powoda dwudniowe opóźnienie w złożeniu wniosku nie może być uznane za naruszenie obowiązku przedstawienia taryfy do zatwierdzenia. Złożenie wniosku z niewielkim opóźnieniem nie przesądza, że przedsiębiorca nie przestrzegał ciężącego na nim obowiązku. Zachowanie powoda nie wypełniało znamion zachowania podlegającego ukaraniu, więc postępowanie powinno być umorzone. Ze względu na nie znaczną pozycję rynkową stopień szkodliwości społecznej czynu powoda był jego zdaniem znikomy. Powód podkreślił, że jego działanie nie spowodowało żadnej szkody, a w toku postępowania współpracował z Prezesem URE. Zauważył, że na skutek jego działania odbiorcy byli rozliczani według dotychczasowej taryfy, zatwierdzonej przez Prezesa URE i korzystniejszej dla nich. Zdaniem powoda, spełnił on przesłanki z art. 56 ust. 6a Pe i Prezes URE powinien był odstąpić od wymierzenia kary.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda kosztów procesu według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji. Podkreślił, że art. 56 ust. 1 pkt 5 Pe penalizuje nie tylko nie przedstawienie Prezesowi URE wniosku o zatwierdzenie taryfy, ale także stosowanie cen i taryf, które jeszcze nie zostały zatwierdzone przez Prezesa URE. Tymczasem powód stosował ceny i taryfy, które nie zostały zatwierdzone w okresie od 1 lipca 2015 r. do 7 kwietnia 2016 r. Powód winien był złożyć wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy znacznie przed terminem wygaśnięcia dotychczasowej taryfy, czego nie uczynił. Oczywistym jest bowiem, że zatwierdzanie taryfy przez Prezesa URE wymaga dłuższego okresu czasu. Ponadto decyzją z dnia 10 listopada 2015 r. nr (...) Prezes URE odmówił zatwierdzenia przedstawionej w dniu 2 lipca 2015 r. taryfy. Zdaniem Prezesa URE prezentowane przez powoda przyczyny opóźnienia w przedstawieniu wniosku nie mogą usprawiedliwić zaniechania

powoda. Ponadto przepis art. 56 ust. 1 pkt. 5 Pe przewiduje karę za to uchybienie bez względu na wywołane skutki ekonomiczne dla odbiorców. W ocenie pozwanego powód nie wypełnił przesłanek określonych w art. 56 ust. 6a Pe, gdyż szkodliwość społeczna czynu była znaczna. Prezes URE podkreślił, że powód nie zaprzestał naruszania prawa. Po złożeniu wniosku o zatwierdzenie nowej taryfy - w okresie od 1 lipca 2015 r. do 7 kwietnia 2016 r. stosował ceny i taryfy, które nie zostały zatwierdzone zgodnie z art. 47 Pe. W odniesieniu do zarzutu wymierzenia zbyt wysokiej kary pieniężnej, Prezes URE podkreślił, że kara stanowi jedynie (...) przychodów Powoda z działalności koncesjonowanej w 2015 r. Wymierzając karę, Prezes URE wziął także pod uwagę możliwości finansowe powoda tj. zysk netto z działalności gospodarczej w 2015 r. w wysokości (...) zł oraz uprzednią niekaralność podmiotu.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Przedsiębiorstwo (...) Sp. o.o. z siedzibą w W. posiada koncesję na dystrybucję energii elektrycznej udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 29 sierpnia 2006 r. nr (...) (z późn. zm.).

Decyzją Prezesa URE nr (...) z dnia 5 czerwca 2014 r. (z późn. zm.) została zatwierdzona, ustalona przez Koncesjonariusza, VI taryfa dla energii elektrycznej na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia jej do stosowania. Taryfa powyższa została wprowadzona do stosowania z dniem 1 lipca 2014 r. Okres obowiązywania VI taryfy dla energii elektrycznej upłynął w dniu 30 czerwca 2015 r. Od dnia 1 lipca 2015 r. Koncesjonariusz stosował ceny i taryfy bez przestrzegania obowiązku ich przedstawienia do zatwierdzenia Prezesowi URE. Koncesjonariusz złożył wniosek o zatwierdzenie kolejnej - VII - taryfy w dniu 2 lipca 2015 r. Decyzją Nr (...) z dnia 10 listopada 2015 r. Prezes URE odmówił zatwierdzenia przedstawionej przez Koncesjonariusza taryfy dla energii elektrycznej. Pismem nr (...) z dnia 11 grudnia 2015 r. Koncesjonariusz wystąpił z ponownym wnioskiem o zatwierdzenie VII taryfy dla energii elektrycznej.

Decyzją Prezesa URE z dnia 12 stycznia 2016 r., znak: (...), ustalona przez Koncesjonariusza taryfa dla energii elektrycznej została zatwierdzona w części dotyczącej stawek opłaty przejściowej oraz stawki opłaty OZE. Zaś decyzją Prezesa URE Nr (...) z dnia 7 kwietnia 2016 r. zatwierdzona została VII taryfa dla energii elektrycznej w pozostałym zakresie.

Pismem z dnia 29 lutego 2016 r. Prezes URE zawiadomił Spółkę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku ze stosowaniem stawek opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej bez przestrzegania określonego w art. 47 ust. 1 Pe obowiązku przedstawienia ich Prezesowi URE do zatwierdzenia.

W piśmie z dnia 18 marca 2016 r. powód wyjaśnił, że „uchybienie terminu złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy nastąpiło na skutek trudnych do przewidzenia zdarzeń losowych, które są związane z prowadzoną przez Spółkę działalnością”. Poinformował, że „wniosek datowany na dzień 30 czerwca 2015 miał zostać złożony w tym dniu, jednak osoba, która miała złożyć pod nim podpis zmuszona była do pilnego wyjazdu służbowego” i wniósł o umorzenie postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej „z uwagi na niską szkodliwość czynu i zaledwie dwudniowe opóźnienie w dacie złożenia wniosku”. Jednocześnie Spółka przedłożyła dokumenty finansowe za rok 2015, tj.: bilans oraz rachunek zysków i strat oraz rachunek zysków i strat dla działalności gospodarczej w zakresie dystrybucji energii elektrycznej.

Wraz z pismem z dnia 28 kwietnia 2016 r. Koncesjonariusz przedstawił poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego na dzień 31.12.2015 r. Zaś wraz z pismem z dnia 8 czerwca 2016 r. poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię raportu z badania sprawozdania finansowego za 2015 r.

Pismem z dnia 10 czerwca 2016 r. Nr (...) Przedsiębiorca został powiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego w niniejszej sprawie, możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy i złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień. Koncesjonariusz nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 47 ust. 1 Pe przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne z własnej inicjatywy lub na żądanie organu przedkładają taryfy Prezesowi URE do zatwierdzenia.

Prezes URE zatwierdza taryfę, bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46 stosownie do treści art. 47 ust. 2 Pe.

Stosowanie przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej w zakresie dystrybucji energii elektrycznej innych stawek niż wynikające z zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy nie jest dopuszczalne. Warto także podkreślić, że przedsiębiorstwo energetyczne może stosować zatwierdzoną przez Prezesa URE taryfę tylko przez okres, na jaki została zatwierdzona (vide wyrok SN z dnia 5 czerwca 2007r., sygn. akt III SK 7/07), ponieważ po tym okresie decyzja administracyjna Prezesa URE wygasa i dalsze stosowanie tej taryfy jest równoznaczne z naruszeniem art. 56 ust.1 pkt 5 Pe.

Bezspornym w sprawie jest, że powód (...) sp. z o.o. w okresie od 1 lipca 2015r. do 7 kwietnia 2016 r., a więc przez ok. 9 miesięcy, stosował ceny za energię elektryczną bez przestrzegania obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd stanął na stanowisku, że powód swoim działaniem bezsprzecznie nie wypełnił obowiązku określonego w art. 47 Pe.

Nie zasługuje na uwzględnienie argumentacja powoda, iż opóźnienie w przedstawieniu taryfy do zatwierdzenia było jedynie dwudniowe. Powód powinien był złożyć taki wniosek na kilka miesięcy wcześniej przez wygaśnięciem dotychczasowej taryfy. Wynika to już choćby tylko z treści art. 47 ust. 3 pkt 1 ustawy, w myśl którego Prezes URE ogłasza w Biuletynie URE, na koszt przedsiębiorstwa energetycznego, zatwierdzone taryfy dla paliw gazowych i energii elektrycznej - w terminie 14 dni od dnia zatwierdzenia taryfy, a zgodnie z art. 47 ust. 4 ustawy przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni i nie później niż do 45 dnia od dnia jej opublikowania. Do tego oczywiście jest dla powoda, jako podmiotu od wielu lat działającego na rynku, że zapoznanie i ocena Prezesa URE z obszernym wnioskiem o zatwierdzenie taryfy również wymaga dłuższego okresu czasu. Tak więc procedura zatwierdzania oraz ogłaszania nowej taryfy i terminy jej wprowadzenia do stosowania powodują że nowa taryfa nie mogła zostać wprowadzona automatycznie po upływie okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, czego powód z pewnością był świadomy. W ocenie Sądu, przedsiębiorca winien zorganizować koncesjonowaną działalność gospodarczą w taki sposób, aby wypełnić należycie obowiązki. Powód składając wniosek tak późno był w pełni świadomy, iż nowa taryfa zostanie wprowadzona w życie długo po upływie okresu obowiązywania poprzedniej taryfy.

W realiach niniejszej sprawy bez znaczenia pozostaje okoliczność, iż opóźnienie w złożeniu wniosku o zatwierdzenie taryfy nastąpiło z przyczyn losowych. Powód ograniczył się do wyjaśnienia, że „wniosek datowany na dzień 30 czerwca 2015 miał zostać złożony w tym dniu, jednak osoba, która miała złożyć pod nim podpis zmuszona była do pilnego wyjazdu służbowego”. Jak wskazano powyżej, wniosek ten powinien być złożony znacznie wcześniej niż 30 czerwca 2015 r. Obowiązek zawarty w art. 47 ust. 1 Pe ma charakter bezwzględny i koncesjonariusz jest zobowiązany tak zorganizować swoją działalność gospodarczą, aby wypełnić wskazany obowiązek w terminie. Powód nie wykazał się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 kodeksu cywilnego przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz.

Zdaniem Sądu Prezes URE prawidłowo ocenił stopień szkodliwości czynu jako wysoki. Należy bowiem zaznaczyć, że w wyniku niedopełnienia przez powoda obowiązku jego odbiorcy od 1 lipca 2015r. do 7 kwietnia 2016r. byli rozliczani według niezatwierdzonych, a tym samym nieuzasadnionych stawek opłat za energię elektryczną. Takie działanie koncesjonariusza może wpływać na sprawność regulacji, rozumianej jako stosowanie określonych ustawą środków prawnych, służących do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, prawidłowej gospodarki paliwami i energią oraz ochrony interesów odbiorców.

Zgodnie z przepisem art. 56 ust. 1 Pe „karze podlega ten kto...”, zatem Prezes URE jest obowiązany, a nie uprawniony, do nałożenia kary w razie stwierdzenia okoliczności polegających karze (wyrok SN z 25 kwietnia 1007 r., sygn. akt III SK 1/07). Taką interpretację potwierdza również doktryna, która wskazuje, że to ustawodawca decyduje o tym, czy w konkretnym przypadku pozostawi kwestię nałożenia kary pieniężnej swobodnemu uznaniu organu administracyjnego, czy też nałoży na ten organ obowiązek wymierzenia sankcji, pozwalając jedynie miarkować jej wysokość, a jedynie wyjątkowo odstąpić od jej nałożenia jeżeli zostały spełnione przesłanki określone w art.56 ust 6a ustawy Prawo energetyczne. W myśl art. 56 ust.6a Pe Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. W rozpoznawanej sprawie powód stosował nie zatwierdzone stawki za energię elektryczną przez ok.9 miesięcy. Nie zaprzestał naruszania prawa nawet po wszczęciu przez Prezesa URE w dniu 29 lutego 2016r. (nr. (...)) z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku ze stosowaniem stawek opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej bez obowiązku przedstawienia ich Prezesowi URE do zatwierdzenia, o czym powód został zawiadomiony w dniu 14 marca 2016r. Nie został zatem zrealizowany warunek zaprzestania naruszania prawa lub zrealizowania obowiązku. Ponadto wbrew stanowisku powoda, z okoliczności sprawy, w tym okresu stosowania taryfy bez zatwierdzenia przez Prezesa URE wynika, że stopień szkodliwości czynu był wysoki. Te okoliczności spowodowały, że odstąpienie przez Prezesa URE od wymierzenia kary pozostawałoby w sprzeczności z przepisem art. 56 ust.6a Pe. W tym stanie zarzut naruszenia art. 56 ust. 6a Pe należało uznać za bezzasadny.

Nie zasługuje także na uwzględnienie zarzut powoda dotyczący wymierzenia zbyt wysokiej kary finansowej. Zgodnie z art. 56 ust. 3 Pe wysokość kary pieniężnej za przedmiotowe przewinienie nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. W ocenie Sądu Prezes URE prawidłowo rozważył wszystkie przesłanki rzutuujące na wymiar kary tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie powoda oraz jego możliwości finansowe (art. 56 ust. 6 Pe). Wymierzona w niniejszej sprawie przez Prezesa URE kara pieniężna wynosi tylko (...) % przychodu powoda z działalności koncesjonowanej za rok 2015, który wyniósł (...) zł. Nałożona kara w wysokości 3 000 zł jest w istocie symboliczna. Zdaniem Sądu w sprawie nie było podstaw do obniżenia wymierzonej kary, gdyż niższa kara nie spełniłaby swojej roli, nie stanowiąc odczuwalnej dolegliwości dla ukaranego podmiotu, a kara nie spełniałaby swojej funkcji represyjnej i prewencyjnej.

Prezes URE ustalając wysokość kary uwzględnił fakt, że przedsiębiorca nie był dotychczas karany za naruszenie warunków udzielonej koncesji. Wysokość nałożonej decyzją kary pieniężnej bez wątpienia mieści się w granicach możliwościach finansowych powoda. Zysk netto powoda za 2015r. wyniósł (...) zł, co oznacza, że Spółka jest w dobrej kondycji finansowej i uiszczenie nałożonej kary nie spowoduje zachwiania jej płynności finansowej. Nałożona kara będzie spełniać funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, ale także wyraźnym ostrzeżeniem, zapobiegającym powtarzaniu nagannego zachowania.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do jego uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne - art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 1 440 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. do 27 października 2016 r.

SSO Witold Rękosiewicz.